

Vergaderjaar 2007–2008

31 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2008

Nr. 201

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2008

In de Mediawet is enkele jaren geleden vastgelegd¹ dat om de vier jaar een verslag over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van het Commissariaat voor de Media wordt toegezonden aan beide Kamers der Staten-Generaal. Bijgaand treft u het eerste evaluatieverslag aan², dat betrekking heeft op de jaren 2003–2006.

Dit evaluatieverslag heeft twee onderdelen. Ten eerste een beschrijving van werkzaamheden en taakuitoefening in de periode 2003–2006, opgesteld door het Commissariaat voor de Media³. Dit rapport biedt een doorkijk naar het jaar 2007 waar dit voor de beschrijving van de uiteindelijke resultaten of voor een beter begrip nuttig is. Het geeft een goed overzicht van de diverse taken die het Commissariaat vervult.

Daarnaast heb ik een onafhankelijk onderzoek laten uitvoeren door ECORYS Nederland BV met als centrale vraagstelling of de wettelijke taken goed zijn vervuld in de periode 2003–2006 en of het Commissariaat uitvoering geeft aan zijn missie. Daarbij is onderzocht of de interne organisatie en bedrijfsvoering adequaat zijn en hoe betrokken organisaties in het toezichtsveld van het Commissariaat oordelen over het functioneren van het Commissariaat⁴. Op enkele onderdelen van dit evaluatieonderzoek zal ik in deze brief nader ingaan.

Een evaluatie van de uitvoering van het toezicht op de vaste boekenprijs is in dit verslag buiten beschouwing gelaten, vanwege het separate evaluatieonderzoek dat hiernaar gaande is. De resultaten hiervan zult u in de loop van 2009 ontvangen.

In deze evaluatie is afgezien van een vergelijking van het Commissariaat met andere toezichthouders op de omroep, elders in Europa. Daarvoor verschillen de taken en bevoegdheden van de diverse organisaties te veel. Het Commissariaat heeft in zijn *Beschrijving van werkzaamheden* niettemin een beknopte internationale vergelijking opgenomen tussen Frankrijk, Zweden, Vlaanderen en Nederland⁵.

¹ Artikel 13b, tweede lid Mediawet.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

³ Beschrijving van werkzaamheden en taakuitoefening 2003–2006, Commissariaat voor de Media, Hilversum december 2007.

⁴ Evaluatie Commissariaat voor de Media, ECORYS Nederland BV, Rotterdam juli 2008.

⁵ Beschrijving van werkzaamheden, blz. 40–41.

Daaruit blijkt hoe heterogeen taken, bevoegdheden, budgetten en omvang van deze vier toezichthouders zijn.

Enkele bevindingen uit het ECORYS-onderzoek

De onderzoekers stellen vast dat het Commissariaat actief invulling geeft aan alle wettelijk opgedragen taken en deze in het overgrote deel van de gevallen goed tot zeer goed uitvoert. Een indicator voor de kwaliteit waarmee het Commissariaat zijn taken uitvoert is de mate waarin bezwaar en beroep wordt aangetekend en in hoeverre besluiten van het Commissariaat bij behandeling door beroepsinstanties stand houden. De onderzoekers stellen vast dat slechts in een heel beperkt deel van de gevallen het besluit moet worden aangepast. Dat is een positief signaal ten aanzien van de rechtmatigheid en proportionaliteit van de besluiten van het Commissariaat.

In de onderzochte periode is veel tijd gaan zitten in zendtijdtoewijzing aan kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag, de zogeheten artikel 39f-zendtijd¹. De onderzoekers stellen vast dat het Commissariaat op het gebied van zendtijdtoewijzing goed heeft gefunctioneerd: toen duidelijk was dat het oude systeem van toewijzing vanwege de toename van het aantal aanvragen en historisch gegroeide ongelijkheden niet langer houdbaar was, heeft het Commissariaat op een goede wijze zijn verantwoordelijkheid genomen. De besluiten van het Commissariaat zijn, met uitzondering van het toewijzen van zendtijd aan twee moslimorganisaties, bij de rechter overeind gebleven.

Een belangrijke taak van het Commissariaat is het toezicht op naleving van de wettelijke regels door publieke en commerciële omroeporganisaties. Uit de verzamelde feiten en visies van betrokkenen komt naar voren dat het Commissariaat die taak op serieuze en professionele wijze invult. Het algemene beeld ten aanzien van de kwaliteit van dit toezicht is positief. De onderzoekers wijzen er bovendien op dat geen reden is om te twifelen aan de rechtmatigheid van het handelen van het Commissariaat.

Een ander belangrijk onderdeel uit het takenpakket van het Commissariaat betreft het financieel toezicht op publieke omroepinstellingen. Dit onderwerp is in het ECORYS-onderzoek globaal aan de orde geweest, aangezien de Algemene Rekenkamer momenteel een specifiek onderzoek uitvoert naar de financiering van de landelijke publieke omroep². Niettemin is ECORYS, mede ook gezien de overwegend positieve tot zeer positieve reacties van betrokkenen, positief over de wijze waarop het Commissariaat zijn taken op het gebied van financieel toezicht vervult.

Dan de efficiëntie van het Commissariaat. De onderzoekers stellen vast dat het Commissariaat een organisatiestructuur heeft die op logische wijze aansluit bij het takenpakket. Staffuncties zijn, de omvang van de organisatie in aanmerking nemend, adequaat ontwikkeld. Productie-indicatoren zoals aantallen besluiten, sancties, bezwaar en beroepsprocedures alsmede de juridische houdbaarheid van besluiten geven volgens hen een beeld van een professionele organisatie die werk aflevert van goede kwaliteit.

De onderzoekers stellen vast dat uit de ruime taakopdracht van het Commissariaat voortvloeit dat deze ook een adviesfunctie heeft. Er is ruimte om in het Jaarverslag en in de jaarlijkse Handhavingsbrief opmerkingen te maken die betrekking hebben op beleid en uitvoering. Het ministerie OCW legt voorstellen tot wijziging van de Mediawet en het Media-besluit aan het Commissariaat voor ter beoordeling van handhavings- en uitvoeringsaspecten.

¹ Gebaseerd op artikel 39f van de Mediawet.

² In 2006 deed de Algemene Rekenkamer onderzoek naar rechtspersonen met een wettelijke taak, waaronder het Commissariaat voor de Media. Uit dit onderzoek kwam het Commissariaat goed naar voren.

De onderzoekers wijzen erop dat het Commissariaat incidenteel de vrijheid neemt om ongevraagd te adviseren. Een voorbeeld daarvan is de reactie van het Commissariaat op het rapport van de visitatiecommissie-Rinnooy Kan in 2004. De onderzoekers menen dat een wettelijke basis voor ongevraagd advies ontbreekt en geven in overweging om hier duidelijkheid te verschaffen.

Ik ben van mening dat de taakopdracht van het Commissariaat ruimte laat om desgewenst commentaar of advies te geven, ook waar een expliciete wettelijke basis daarvoor ontbreekt.

De wijze waarop het Commissariaat met deze impliciete bevoegdheid omgaat geeft mij geen aanleiding tot nadere (wettelijke) regeling hiervan.

Relatie met andere toezichthouders

Het Commissariaat heeft met de overige toezichthouders werkafspraken op maat gemaakt. Zo is met de NMa een samenwerkingsprotocol getekend, met het Agentschap Telecom een convenant opgesteld en met de OPTA een bevoegdhedenverdeling gemaakt. De onderzoekers stellen vast dat de huidige situatie heel bevredigend is: daar waar de werkerreinen elkaar raken zijn goede afspraken gemaakt en in de praktijk gebracht om samen te werken respectievelijk «forumshopping» te voorkomen. Ik ben tevreden met de huidige afspraken over de taakverdeling en werkafstemming tussen de verschillende toezichthouders.

Enkele verbeterpunten

Het totaal oordeel van ECORYS over het functioneren van het Commissariaat is (sterk) positief. Toch doen de onderzoekers enkele suggesties voor verbetering.

Zo raden zij aan om de beleidsregels van het Commissariaat (verder) te verbeteren en partijen die onder hun toezicht vallen (nog) intensiever te betrekken door middel van consultaties.

Door enkele respondenten werden opmerkingen gemaakt over gebrek aan transparantie; dat zou volgens de onderzoekers aanleiding moeten zijn om de interne processen en de communicatie (opnieuw) kritisch te bezien en waar mogelijk te verbeteren.

Ten aanzien van de zogeheten «evenementenzenders» – zenders die voor een korte periode (maximaal enkele weken) uitzendingen verzorgen met een lokaal karakter – merken de onderzoekers op dat hiervoor twee vergunningen vereist zijn: één van het Commissariaat om te mogen uitzenden en één van het Agentschap Telecom om de ether te mogen gebruiken. Hier adviseren de onderzoekers om te komen tot een één-loket-situatie. Ik zal mij over de voorgestelde verbeterpunten verstaan met het Commissariaat voor de Media. Mocht daartoe aanleiding zijn, dan zal ik de Kamer hierover te gelegener tijd nader informeren.

Tenslotte

Uit het onafhankelijk ECORYS-onderzoek komt een (sterk) positief beeld naar voren over het functioneren van het Commissariaat voor de Media. Dat stemt tot tevredenheid.

Uiteraard is dat geen reden om achterover te leunen, noch voor het Commissariaat, noch voor mij.

Het vormt wél een sterke motivatie om gezamenlijk te blijven werken aan een optimale uitvoering van de belangrijke taken die aan het Commissariaat voor de Media zijn opgedragen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk